

РЕШЕНИЕ

№ 22755

гр. София, 07.11.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 60 състав,
в публично заседание на 10.10.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Георги Терзиев

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **5026** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 27, ал. 1 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /ЗУСЕФСУ/, вр. чл. 145 и следващите от АПК.

Образувано е по жалба на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при Министерство на вътрешните работи, БУЛСТАТ:[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявана от Главен комисар А. Д. - Директор, срещу Решение от 09.05.2023 г., издадено от Г. С., Главен директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, Министерство на околната среда и водите и Ръководител на управляващия орган по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“ /Р. на ОПОС 2014-2020г./.

В жалбата са изложени съображения, че оспореното решение е незаконосъобразно, издадено в противоречие с материалноправните разпоредби, нарушение на изискванията за форма, липса на мотиви. Изложени са подробни съображения за незаконосъобразност на оспореното решение в частта му посочена в т. 1.1. и т. 1.2 от жалбата. Във връзка с изложеното, моли Съда да постанови решение, с което да отмени оспорения акт, като неправилен и незаконосъобразен. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и съдебно-деловодни разноски.

В съдебно заседание, жалбоподателят редовно уведомен, не се явява, представлява се от юрисконсулт С., която моли Съда да уважи депозираната жалба по изложените в същата съображения. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и съдебно-деловодни разноски по представен списък по чл. 78 от ГПК вр. чл. 144 от

АПК.

Ответният административен орган – Ръководител на управляващия орган по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г., редовно уведомен, се представлява от главен експерт Т., който моли Съда да отхвърли жалбата като неоснователна и недоказана. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена не изпраща представител.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, след като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка на оспорения акт в съответствие с разпоредбата на чл. 168 от АПК, за да се произнесе съобрази следното от фактическа страна:

Решение от 09.05.2023 г. на Р. на ОПОС 2014-2020, е издадено на основание чл. 60, ал. 1 и чл. 62, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, във връзка с постъпило Искане за междинно плащане № 5/12.10.2021 г., на стойност 3 238 667.28 лв. по Административен договор за безвъзмездна финансова помощ № BG16M1OP002-4.006-0001-C03 „Интегриране, надграждане и оптимизация на процесите по превенция, готовност и реагиране на рискове от природен характер” с бенефициент Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ към Министерство на вътрешните работи /ГДПБЗН-МВР/ вр. мотивите на Решение № 2880/20.03.2023 г., постановено по административно дело № 8964/2022 г. по описа на Върховен административен съд на Република България /ВАС на РБ/, с което е оставено в сила Решение № 5016/21.07.2022 г., постановено по административно дело № 11314/2021 г. по описа на АССГ, с което е отменено Решение от 20.10.2021 г. на Р. на ОПОС 2014 г. – 2020 г. относно производство по искане за междинно плащане № 5/12.10.2021 г. и е административната преписка е върната за ново произнасяне при спазване на дадените задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона.

Сумата в депозираното от бенефициента искане за междинно плащане възлиза на 2 238 667.28 лв. Приложените разходооправдателни документи от бенефициента са на обща стойност 3 238 667.28 лв., от които 3 238 667.28 лв. от БФП.

От сумата на представеното искане за междинно плащане и след представени допълнителни документи и разяснения от бенефициента, изискани му по реда на чл. 63 от ЗУСЕФСУ, от страна на Р. на ОПОС 2014-2020 г. с оспореното решение е отказана верификация на средства в размер на 343 872.00 лв., поради следните фактически и правни основания:

1. По Договор № 1983опд-3/20.01.2021 г., сключен с „Омникар Ауто“ ООД – Изпълнител, Фактура № [ЕГН]/15.07.2021 г., Дейност 6 „Техническо обезпечаване на дейността на оперативните екипи към националния и регионалните оперативни центрове“:

С решението по т. 1 е отказана верификация на сума за гаранционно обслужване на базов автомобил тип 2 в размер на 286 560.00 лв. от БФП от бюджетен ред I.1.2. Доставка на мобилни комуникационни системи – тип 2 /към дейност б/ и разходи за допустим ДДС в размер на 57 312.00 лв. от бюджетен ред VIII.10.1 Разходи за материални активи /към дейност б/ - точка 1, поради следното:

Установено е, че от страна на бенефициента е включена към разходите за възстановяване, стойност за „гаранционно обслужване“ /консумативи – масла,

филтри, ремъци и всички останали съгласно сервизните изисквания на производителя/ на доставените мобилни комуникационни технически системи тип 2, които са средства за поддръжка и спадат към категорията „режийни разходи“, недопустими за финансиране в проекта. Посочено е, че в процеса по верификация на основание чл. 62, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, от страна на Р. се възстановяват само допустими разходи, съгласно т.14.2 от „Насоките за кандидатстване“ по процедура № BG16M10P002-4.006-0001.

Изрично е посочено, че всички „режийни разходи“ на бенефициента са определени като недопустими за финансиране в съответствие с т.14.5 от Насоките за кандидатстване по процедура № BG16M10P002-4.006-0001 и като такива съгласно чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ /в приложимата редакция/ не отговарят на условията за допустимост, тъй като процесните разходи изрично попадат в посочените в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории недопустими разходи. Понятието „режийни разходи“ не е дефинирано с легално определение в нормативната уредба, приложима за управлението на средствата в ЕСИФ. Акцентирано е, че в практиката е възприето, че „режийни разходи“ са икономическо понятие, което се използва като допълващ /косвен/ разход, извършван в резултат на друга дейност и има за цел нейното подпомагане, без чрез него да се създават самостоятелни продукти или услуги. В тази връзка от страна на административния орган е прието, че използването на определението „режийни разходи“ има значението на допълнителни разходи, които съпътстват основната дейност и са ориентирани към поддръжка или заплащане, например консумативи, свързани с обикновеното потребление на продукта или предоставянето на услугата. Прието е, че в случая разходите за „гаранционно /сервизни/ обслужване“ на автомобилите тип 2, предмет на договора с изпълнител, са дейност по тяхната поддръжка и последваща експлоатация, която се осъществява в рамките на гаранционния срок и не винаги от лицето, носещо гаранционна отговорност за повреди. Гаранционната /сервизна/ поддръжка включва смяна на масла, филтри, лампи, накладки, смазочни материали и други консумативи, необходими за нормалното функциониране на техническото средство и се извършва регулярно, периодично и до голяма степен е предвидима поддръжка. В тази връзка от страна на административния орган е направен извод, че гаранционното /сервизно/ обслужване е разход, който се отнася към т.нар. „режийни разходи“ или разходи за поддръжката на техническото средство и като такъв изрично е посочен като недопустим за верификация и финансиране, съгласно т. 14. 5 от Насоките за кандидатстване по процедура № BG16M10P002-4.006-0001.

Отделно е посочено, че разходът за гаранционно обслужване се явява второстепенен спрямо друга, основна дейност, който факт е счетен за доказан с Проектното предложение на бенефициента, според което основна дейност е Дейност 6 „Техническо обезпечаване на дейността на оперативните екипи към националния и регионалните оперативни центрове“. Акцентирано е, че според описанието и в проекта за целите на адекватна реакция е необходимо техническо обезпечаване за подобряване защитата и мобилността на оперативните екипи към националния и регионалните оперативни центрове и комуникационната им свързаност в труднодостъпни и важни от оперативна гледна точка зони при наводнения и свлачища. Основна задача на служителите от оперативните екипи е в максимално кратък срок от получаване на сигнал за бедствие да се отзоват на мястото на критичната ситуация, да осигурят максимална и точна информация относно

бедствието. За навременното изпълнение на тези задачи е необходима доставката на мобилна комуникационна техника, която е осъществена чрез възложената обществена поръчка за „Доставка на мобилни комуникационни технически системи тип 1 и тип 2“. Направен е извод, че от проектното предложение на бенефициента и административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, следва, че Дейност 6 се изчерпва с доставката на цитираната техника, която се явява основната дейност, финансирана със средства с ЕСИФ.

С оглед установеното, разходът за гаранционно /сервизно/ обслужване на базов автомобил тип 2, поискан за възстановяване от бенефициента с Фактура № [ЕГН]/15.07.2021 г., е прието, че попада в категорията „режийни разходи“ по проекта и е осъществен в противоречие с чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ във връзка с т.14.5 от Насоките за кандидатстване по процедура № BG16M10P002-4.006-0001, поради което се явява недопустим за финансиране по проекта и на основание чл. 64, ал. 3 от ЗУСЕФСУ не подлежи на верификация.

Общият размер на верифицираната от Р. на ОПОС 2014 г.-2020 г. сума преди извършване на финансовата корекция е 2 894 795.28 лв. от безвъзмездната финансова помощ.

2. С оспореното решение по т. 3 е намален размерът на верифицираната сума с 6 999.41 лв. за сметка БФП по дейност № 1 „Организация и управление на проекти, информация и комуникация“ от бюджетен ред VII.9.1. Възнаграждения за екипа за управление – брутни суми /с включени осигуровки за сметка на работодателя/, обзавеждане и оборудване за административни цели, информираност и публичност, разходи за обезпечаване на командировки, осигуряване на външни експерти и правни консултации във връзка с Дейност 1 „Организация и управление на проекта, информация и комуникация“ – 2 %, с които отчетените и съответно включени в искането за плащане разходи надвишават максималния размер на допустимите разходи за организация и управление, определени чрез прилагане на единна ставка към допустимите преки разходи, поради неспазване на изискванията на чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ.

Посочено е, че за да бъде допустим този разход на основание чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ, то следва да попада във включените в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи. Административният орган се е позовал на нормата на чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, съгласно която Р. на програмата, съответно на водещата програма утвърждава за всяка процедура насоки и/или друг документ, определящи условията за кандидатстване и условията за изпълнение на одобрените проекти. Акцентирано е, че в съответствие с чл. 57, ал. 3 от Условията за изпълнение на одобрения проект по процедурата „Интегриране, надграждане и оптимизация на процесите по превенция, готовност и реагиране на рискове от природен характер“ по ОПОС 2014-2020 г., размерът на дължимите непреки разходи по формата по чл. 55, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕФСУ се изчислява след прилагане на определената в административния договор за безвъзмездна финансова помощ ставка към верифицираните преки разходи за съответното искане за плащане при спазване на условието по чл. 53, ал. 4 на същите Условия за изпълнение. Посочено е, че при спазване на посочените изисквания, максималният размер на допустимите разходи за организация и управление, определени чрез прилагане на единна ставка към допустимите преки разходи, е в размер на 75 % от 2 % от верифицираните преки разходи в размер на 2 724 178.00 лв. или 40 862.67 лв. Посочено е, че разликата между

поисканите за верификация средства в размер на 47 862.08 лв. или максималният допустим размер на допустимите разходи за организация и управление, определени чрез прилагане на единна ставка към допустимите преки разходи /40 862.67 лв./, от 6 999.41 лв. се явява недопустим разход и не подлежи на верификация.

Общият размер на верифицираната от УО на ОПОС сума е 2 724 178.00 лв. от БФП, представляваща извършени от бенефициента допустими преки разходи в съответствие със закона и подлежащи на възстановяване по реда на чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗУСЕФСУ.

Въз основа на посочената сума на верифицирани допустими преки разходи, с решението са верифицирани/признати съответния допустим размер непреки разходи за организация и управление под формата на единна ставка по реда на чл. 55, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕФСУ в размер на 40 862.67 лв. за сметка на БФП, представляващи 75 % от допустимия размер на единна ставка /2 %/ спрямо посочената сума.

Одобрената сума за плащане по искането е в размер на 2 765 040.67 лв., в т.ч.;

- 2 724 178.00 лв. от верифицираните допустими преки разходи, подлежащи на възстановяване по реда на чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗУСЕФСУ по депозираното искане за плащане;

- 40 862.67 лв. непреки разходи, подлежащи на възстановяване по реда на чл. 55, ал. 1, т. 4 за финансиране на непреки разходи за организация и управление под формата на единна ставка по реда на чл. 55, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕФСУ, съгласно административния договор за безвъзмездна финансова помощ, представляващи 75 % от допустимия размер на единна ставка /2%/ спрямо посочената по-горе сума.

Решение от 09.05.2023 г., издадено от Г. С., Главен директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, Министерство на околната среда и водите и Ръководител на управляващия орган по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“ е връчено на бенефициента на 10.05.2023 г. /л.34/

По делото е допусната Съдебно-оценителна експертиза /СОЕ/, по която е депозирано заключение от вещото лице А. В. В. по следните поставени въпроси:

1. Какви дейности включва „гаранционното обслужване“ на базов автомобил тип 2, асемблиран със специфично комуникационно оборудване, описано подробно в техническата спецификация – приложение към Договор № 1983опд-3/20.01.2021 г. и по-конкретно същите се изчерпват ли се единствено до смяна на масла и филтри?
2. Обхватът на дейностите, включени в „гаранционно обслужване“ на базов автомобил тип 2, асемблиран със специфично комуникационно оборудване, идентичен ли е с обхвата на „гаранционно обслужване“ на автомобили, които не са асемблирани със специфично комуникационно оборудване, описано подробно в техническата спецификация – приложение към Договор № 1983опд-3/20.01.2021 г.?
3. Какви дейности включва „гаранционното обслужване“ на базов автомобил тип 2, с оглед функционирането на асемблираното с него специфично комуникационно оборудване, описано подробно в техническата спецификация – приложение към Договор № 1983опд-3/20.01.2021 г.?
4. Каква е разликата между обхвата и вида на дейностите, включени в „гаранционно обслужване“, и обхвата и вида на дейностите, включени в „сервизната поддръжка“ на базов автомобил – тип 2, в едно с асемблираното с него специфично комуникационно оборудване, респективно „гаранционно обслужване“ и „сервизната поддръжка“ на този базов автомобил припокриват ли се като обхват и видове дейности?
5. Разходите, извършване на гаранционно обслужване на базов автомобил тип 2, в

едно с асемблираното с него специфично комуникационно оборудване, включват ли разходи, свързани с „гаранционната отговорност“ и/или „сервизната поддръжка“, при повреди на този базов автомобил, през срока на гаранцията/гаранционния период, които се отстраняват от доставчика/производителя за негова сметка?

б. Разходите, извършвани по „гаранционно обслужване“ на базов автомобил тип – 2, в едно с асемблираното с него специфично комуникационно оборудване, представляват ли режимни разходи, попадащи в обхвата на т.14.5, девето тире от Насоките за кандидатстване към процедура № BG16M10P002-4.006-0001 „Интегриране, надграждане и оптимизация на процесите по превенция, готовност и реагиране на рискове от природен характер”, утвърдени от Ръководителя на Управляващия орган на ОПОС 2014-2020 г.?

Съгласно експертното заключение, дейностите, свързани с гаранционното обслужване на базов автомобил тип 2, асемблиран със специфично комуникационно оборудване не се изчерпват единствено с подмяна на масла и филтри. Обхватът на дейностите, включени в „гаранционно обслужване“ на базов автомобил тип 2, асемблиран със специфично комуникационно оборудване, не е идентичен с обхвата на „гаранционно обслужване“ на автомобили, които не са асемблирани със специфично комуникационно оборудване.

Гаранционното обслужване на автомобила включва подмяна на консумативи на двигателя и предавателната кутия - /масла, филтри, ремъци/, подмяна на спирачна и охладителна течност, преглед на всички системи по автомобила – спирачна уредба, изпускателна уредба, охладителна уредба, ходова част, силово предаване, включване със специализиран софтуер във всички електронни блокове на автомобила и установяване на настъпили еднократни или повтарящи се грешки, респективно изтриване на еднократните и установяване на причините за повтарящите се грешки. Гаранционното обслужване на асемблираното оборудване включва проверка на системите – хранване, батерии, необходимост от надграждане на софтуера. Вещото лице е установило, че гаранционното обслужване е част от сервизната поддръжка на автомобила. Разходите за извършване на гаранционното обслужване по същество представляват разходи, осигуряващи гаранционната отговорност на производителя. Разходите за „гаранционно обслужване“ не може и не следва да бъдат разглеждани като „режимни разходи“, съгласно приетата и неоспорена по делото СОЕ.

Експертното заключение, Съдът ще коментира при излагане на правните си изводи.

В хода на съдебното производство към доказателствения материал по делото с приобщиха следните писмени доказателства:

Представени от ответника:

1. В ОСЗ от 07.03.2024 г., административната преписка на хартиен носител /л.30-152/;
2. С молба от 05.06.2024 г., доказателства за компетентност на административния орган – Заповед № РД-913/10.10.2022 г., издадена от Министър на околната среда и водите, съгласно която Г. С., Главен директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, Министерство на околната среда и водите е оправомощена да изпълнява функциите на Ръководител на управляващия орган по Оперативна програма „Околна среда

2014-2020 г.“ /л.159-161/.

Предвид установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

Жалбата е подадена в срока по чл.149 от АПК, от лице с правен интерес – адресат на акта, който подлежи на съдебен контрол, съгласно чл. 27, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, поради което същата е **процесуално допустима**.

Разгледана по същество, жалбата е **основателна по следните съображения:**

Съгласно разпоредбата на чл. 168 от АПК, извършвайки контрол за законосъобразност на обжалвания акт, Съдът не се ограничава с основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените доказателства, да провери законосъобразността на оспорения акт на всички основания по чл. 146 от АПК:

Съгласно нормата на чл. 60, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, Управляващите органи извършват авансови, междинни и окончателни плащания въз основа на искане на бенефициента. Разпоредбата на чл. 9, ал. 5, изр. второ от ЗУСЕФСУ, определя, че ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или оправомощено от него лице. В процесния случай ръководител на управляващия орган е Министърът на околната среда и водите, от чиято страна със Заповед № РД-913/10.10.2022 г., е възложено на Г. С., Главен директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, Министерство на околната среда и водите, да осъществява функциите на Ръководител на Управляващия орган на ОПОС 2014-2020 г. /л.160/. Поради, което и с оглед представената по делото заповед, Съдът намира, че оспореното решение е издадено от компетентен административен орган.

Оспореното Решение от 09.05.2023 г. е издадено в предвидената от закона писмена форма – чл. 59, ал. 2 от АПК. От формална страна административният акт съдържа фактически и правни основания съобразно изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. При издаването му не се установиха допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Административното производство е започнало по инициатива на жалбоподателя във връзка с подадено от него Искане за междинно плащане № 5/12.10.2021г., включително и представените към същото разходооправдателни документи. Същото е приключило с издаване на Решение от 20.10.2021 г. на Р. на ОПОС 2014-2020 г. Това решение е оспорено по съдебен ред, като с Решение № 5016/21.07.2022 г., постановено по административно дело № 11314/2021 г. по описа на АССГ, то е отменено и административната преписка е върната на органа със задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона. Решението на АССГ е оставено в сила с Решение № 2880/20.03.2023 г., постановено по административно дело № 8964/2022 г. по описа на ВАС. В изпълнение на дадените от Съда указания, от страна на административния орган е издадено оспореното в настоящето съдебно производство Решение от 09.05.2023 г.

По приложението на материалния закон, Съдът намира

следното:

1. По отношение на т. 1 от оспореното Решение от 09.05.2023 г.:

Общите условия за допустимост на разходите са регламентирани в нормите чл. 57 и чл. 58 от ЗУСЕФСУ. Нормата на чл. 59, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, определя, че конкретните национални правила и детайлните правила за допустимост на разходите за съответния програмен период за всяка оперативна програма по чл. 3, ал. 2 от закона се определят с нормативен акт на Министерския съвет на Република България /МС на РБ/. В тази връзка е прието Постановление № 189 от 28 юли 2016 г. на МС на РБ за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014 – 2020 /ПМС № 189/2016 г./, което по аргумент от чл. 2, ал. 1, т. 7 е приложимо и за ОПОС 2014 – 2020 г.

Според нормата на чл. 57, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, разходите се считат за допустими, когато са изпълнени едновременно посочените т. 1- т. 7 условия, а именно: 1) разходите са за дейности, съответстващи на критериите за подбор на операции и се извършват от допустими бенефициенти съгласно съответната програма по чл. 3, ал. 2; 2) разходите попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи; 3) разходите са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности; 4) разходите са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство; 5) разходите са отразени в счетоводната документация на бенефициента чрез отделни счетоводни аналитични сметки или в отделна счетоводна система; 6) за направените разходи е налична одитна следа съгласно минималните изисквания на чл. 25 от Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията от 3 март 2014 г. за допълнение на Регламент /ЕС/ № 1303/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство /ОВ, L 138/5 от 13 май 2014 г./ и са спазени изискванията за съхраняване на документите съгласно чл. 140 от Регламент /ЕС/ № 1303/2013 /Регламент № 1303/2013) г./ и 7/, разходите са съобразени с приложимите правила за предоставяне на държавни помощи.

Допустимите в разглежданата процедура категории разходи са детайлно очертани в т. 14 от Насоките за кандидатстване. В бележка под линия е посочено, че когато е приложимо, се посочват и недопустими разходи, както и съответната информация съгласно изискванията на чл. 59, ал. 2 от ЗУСЕФСУ. Съгласно т. 14.5 от Насоките, не са допустими разходите, определени в чл. 26 от ПМС № 189/2016 г., и тези, определени като недопустими в Приложение № 5 „Разяснения за попълване на бюджет по проекта“ към Насоките за кандидатстване, част „Условия за кандидатстване“. В същата точка са изброени 15 категории недопустими разходи, сред които и „режийни разходи на бенефициента“.

Р. на ОПОС 2014 - 2020 г. в процесния случай обосновава изводите си в тази част на оспореното решение със следните твърдения, а именно: 1/ заплатената по Фактура № [ЕГН]/15.07.2021 г. сума за гаранционно /сервизно/ обслужване на базов автомобил – тип 2 попада в категорията на т.нар. „режийни разходи“, което я прави недопустим разход на основание т. 14.5. от Насоките за финансиране по процедурата разход; и 2) същата е осъществена в противоречие с чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ, поради което е основание е недопустим за финансиране по проекта разход и не следва да се верифицира на основание чл. 64, ал. 3 от ЗУСЕФСУ.

Настоящият съдебен състав намира, че разходът правилно е категоризиран като „режиен“, поради следното:

Нормативната уредба в областта на управлението на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) не съдържа легално определение на понятието „режийни разходи“. В икономическата теория е прието, че режимните разходи в административното управление са общи разходи, извън тези за издръжка на служителите. Съгласно Речник на българския език (том 15 (Р), С., И. на Б. „Проф. М. Д.“, 2015 г., достъпно на адрес: <https://ibl.bas.bg/rbe/>), „режиен“, обикновено в съчетание с думата „разходи“, означава, че това са: а) разходи за издръжка на административно-управленски апарат, в които не се включват заплатите; б) битови разходи по поддръжката на домакинство, жилище, етажна собственост и под. В производството и предоставянето на услуги това са разходите, които не са свързани пряко със създаването на продукт или услуга, или това са т. нар. „косвени разходи“.

Предвид установеното, следва извод, че използваното в Насоките за кандидатстване словосъчетание „режийни разходи“ има значение на допълнителни разходи, съпътстващи основната дейност, ориентирани към поддръжка, но не и към създаването на продукт или предоставянето на услуга.

Следва да се има предвид, че гаранционното обслужване на автомобилите по начало представлява дейност по тяхната поддръжка, която се осъществява най-често, но не и винаги от лицето, носещо гаранционната отговорност за възникнали повреди и то в периода на гаранционния срок. Гаранционното обслужване включване, както следва: смяна на масла, филтри, лампи, накладки и други консумативи, осигуряващи нормалното функциониране на съответното техническо средство и не е обвързана от възникване на конкретен гаранционен случай, налагащ съответната ремонтна дейност, тази дейност се извършва регулярно. По начало това не са изключителни намеси по работата на съответния автомобил, а това се периодични и в голяма степен предвидими разходи по неговата поддръжка. Това води до извод, че обслужването безспорно е „разход“, който може да се причисли към т.нар. „режийни разходи“. От дефиницията на това понятие следва извод, че се касае за битови сметки по поддръжка и доколкото именно обслужването на автомобилите, включително гаранционното такова, са израз на „поддръжката“ на този вид технически средства, то това представлява „режиен разход“ във връзка със спора по делото.

Също така разходът за гаранционно обслужване по своята същност се явява

второстепенен разход спрямо основната дейност. Този факт се доказва с представеното по делото Проектно предложение на бенефициента, съгласно което основна дейност е Дейност 6 „Техническо обезпечаване на дейността на оперативните екипи към националния и регионалните оперативни центрове“. Съгласно даденото описание в проекта за целите на адекватна реакция е необходимо техническо обезпечаване за подобряване защитата и мобилността на оперативните екипи към националния и регионалните оперативни центрове и комуникационната им свързаност в труднодостъпни и важни от оперативна гледна точка зони при наводнения и свлачища. Основна задача на служителите от оперативните екипи е в максималния кратък срок от получаване на сигнал за бедствие да се отзоват на мястото на критичната ситуация, да осигурят максимална и точна информация относно бедствието и т.н. За навременното изпълнение на тези задачи е необходима доставката на мобилна комуникационна техника, която е осъществена чрез възложената обществена поръчка за „Доставка на мобилни комуникационни технически системи тип 1 и тип 2“ /високопроходими леки автомобили и лични предпазни средства за служителите, опериращи с тях/. В резултат на тази проведена обществена поръчка с изборения за изпълнител участник е сключен договор за възлагане на обществена поръчка, чийто предмет включва доставка и гаранционно обслужване в рамките на гаранционния срок на 32 мобилни комуникационни технически системи тип 1. Не се е спорно по делото, и че заявеният за верификация разход от жалбоподателя е по фактура, издадена в изпълнение на сключения договор, както и че същата включва суми както за закупуване на предвидените технически средства, така и за гаранционното обслужване.

Безспорно е, че дейността по проектното предложение, респективно и Административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ се изчерпват със закупуване на описаната по-горе техника. Именно тази техника е и основната дейност в контекста на процесното финансиране със средства от ЕСИФ, в рамките на ОПОС 2014-2020 г. Обстоятелството, че за целите на провеждане на обществената поръчка към тази дейност е добавена втора – по гаранционно обслужване на придобиваните автомобили, не води до обратен извод. Коя дейност е основна, в процесния случай се определя спрямо съдържанието на Административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и предвидените в същия дейности, а не спрямо проведените от бенефициера-жалбоподател обществени поръчки. Този извод е подкрепен и от факта, че разходването на средства чрез сключване на договори вследствие на възлагане на процедура по реда на ЗОП може да не включва допустими за финансиране по съответната програма дейности, респективно да генерира само допустими по процедурата разходи, какъвто в действителност е и случаят със заплащането на услуга за гаранционно обслужване.

Предвид гореизложеното, Съдът намира, че разходът за заплащане на услуга за гаранционно обслужване попада в категорията на т.нар. „режийни разходи“. Съгласно чл. 14.5 от Насоките за кандидатстване този вид разходи са недопустими за финансиране по процедурата разходи /в този смисъл Решение № 5107/30.05.2022 г., постановено по административно дело №

1944/2022 г. по описа на Върховен административен съд на Република България/.

Предмет на сключения между ГДПБЗН и „Омникар Ауто“ ЕООД Договор за възлагане на обществена поръчка, включва доставка и гаранционно обслужване в рамките на гаранционния срок на 32 броя мобилни комуникационни технически системи тип 2. В чл. 2 от представения по делото договор за възлагане на обществена поръчка, е посочено, че общата цена за изпълнението на предмета на договора е в размер на 2 332 480.00 лв. без ДДС или 2 798 976.00 лв. с ДДС, съгласно Ценово предложение на участника в процедурата по възлагане на обществената поръчка. Съгласно ал. 2 от същата разпоредба цената е крайна и остава непроменена за срока на действие на договора и включва всички разходи по изпълнението му. Предвидено е възложителят да заплати 100 % от цената на приетата доставка по договора в срок до 30 календарни дни от извършване на доставката, след представяне на двустранно подписан окончателен приемо-предавателен протокол и оригинална фактура, предварително одобрена от него.

Страните по делото не спорят, а и се установява от представените доказателства, че в изпълнение на договореното е подписан приемо-предавателен протокол, издадена е фактура, респективно е извършено плащане по същата в размер, съответстващ на цената, предвидена в чл. 2 от договора. Не е спорно и че сумата за гаранционното обслужване е заплатена от бенефициера-жалбоподател. Това следва от чл. 9.2.1 от договора за възлагане на обществената поръчка, съгласно който Изпълнителят е длъжен да осигурява гаранционна (сервизна) поддръжка на автомобилите съгласно сроковете и условията по гаранцията. По аргумент от чл. 9.2.2., по време на гаранционния срок Изпълнителят няма право да отказва приемането на автомобил в оторизираните си сервизи за сервизно обслужване и/или гаранционен ремонт. Така очертаните параметри на заплатената услуга за гаранционно обслужване показват, че същата се състои в предоставяне на гаранционна поддръжка на продадените стоки в рамките на предвидения в договора гаранционен срок.

В заключение, Съдът въз основа на установеното, намира, че оспореното решение в тази му част е законосъобразно и обосновано, издадено в съответствие с материалния закон, поради което жалбата като неоснователна и недоказана следва да бъде отхвърлена.

2. По отношение на т. 3 от оспореното Решение от 09.05.2023 г.:

Не е спорно между страните по делото, че към Искане за междинно плащане № 5/12.10.2021 г., от страна на бенефициера-жалбоподател е предявено за възстановяване допустими разходи за организация и управление, определен чрез прилагане на единна ставка към допустимите преки разходи в общ размер от 47 862,08 лева по бюджетен ред VII.9.1. Възнаграждения за екипа за управление – брутни суми /с включени осигуровки за сметка на работодателя/, обзавеждане и оборудване за административни цели, информираност и публичност, разходи за обезпечаване на командировки, осигуряване на външни експерти и правни консултации във връзка с Дейност 1 „Организация и управление на проекта, информация и комуникация“ – 2 %.

По аргумент от нормата на чл. 55, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕФСУ, размерът на дължимите непреки разходи за организация и управление, които се предоставят под формата на финансиране с единна ставка, определена чрез прилагане на процент към една или няколко определени категории разходи, се изчислява след прилагане на определената с Административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ ставка към верифицираните преки разходи за съответното искане за плащане при спазване на условието по чл. 53, ал. 4 от Условието за изпълнение. Съгласно т.14.3. от Насоките за кандидатстване по процедурата, процентът на единната ставка варира в зависимост от общата стойност на проекта, като за проекти със стойност на БФП над 15 000 001 лева, какъвто е процесният случай, ставката е 2 %.

Включеното в т. 3 от оспореното решение волеизявление на административния орган за намаляване размера на верифицираната сума с 6 999.41 лв. е мотивирано от фактическа страна с констатацията, че максималният размер на допустимите разходи за организация и управление, определени чрез прилагане на единна ставка към допустимите преки разходи е в размер на 75% от 2% от верифицираните преки разходи в размер на 2 724 178.00 лв. или 40 862.67 лв. Като правно основание за намаляване размера на верифицираната сума са посочени нормите на чл. 57, ал. 3 от ЗУСЕФСУ и чл. 55, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕФСУ.

Предвид установеното в случая, от оспореното решение не става ясно защо от страна на административния орган е прието, че преките разходи са в посочения размер, а доколкото това е факт, рефлектиращ директно върху размера на непреките разходи и съответно на извода за превишаване размера на допустимите такива, то този порок обуславя отмяната на решението в тази му оспорена част на самостоятелно основание.

Едновременно с това, не е посочено и правното основание, което обосновава упражнената разпоредителна власт. Видно е, че са цитирани единствено норми от утвърдените по чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕФСУ документи, които установяват принципния размер на допустимите непреки разходи и условията за тяхната верификация, а именно – че същите могат да бъдат предявени в искане за плащане, само ако в него са включени и съотносими допустими преки разходи, както и че размерът на дължимите непреки разходи по формата по чл. 55, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕФСУ се изчислява след налагане на определената в Административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ единна ставка към верифицираните преки разходи за съответното искане за плащане. Следва да се има предвид, че тези норми, обаче не могат да обосноват съответствие с изискванията на закона за мотивираност на волеизявлението за отказ от верификация. ЗУСЕФСУ и утвърдените по реда на чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, документи регламентират изрично основанията за допустимост на разходите. В този смисъл административният орган, за да откаже верификация на средства над определен размер, с довод, че тази разлика надвишава допустимите разходи, не е достатъчно да посочи начина на изчисление, довел до този извод, а е необходимо и да се позове на правилото, съотнасяйки именно тази разлика като недопустим по процедурата разход.

Липсата на обосновааност в оспорената част на решението, която да разкрива волята на административния орган, довела до упражняване на разпоредителната му власт, по своята същност представлява нарушение на изискванията на форма на административния акт, и което обстоятелство ограничава правото на защита и интересите на адресата. В тази връзка следва да се има предвид константната съдебна практика на Върховен административен съд на Република България, а именно, че мотивирането на административните актове е задължително условие за тяхната законосъобразност, независимо дали са постановени при условията на оперативна самостоятелност или обвързана компетентност. Обосноваването на волеизявленията на администрацията се дължи във всички случаи, като бидейки задължителен елемент от формата и съдържанието на акта, липсата на мотиви винаги води до отмяната му /в този смисъл са Решение № 342/12.01.2021 г., постановено по административно дело № 7922/2020 г., VII-мо отделение на ВАС/. Наличието на двете изисквания, обуславящи надлежното мотивиране на административния акт – излагането на фактически и на правни основания за издаването му, индивидуализира самото правомощие и като последица – предпоставя предмета на проверката и на доказването в съдебното производство. Спрямо тях се контролира и правилното приложение на материалния закон от страна на административния орган. Извеждането на предполагаемата воля на органа при съдебното оспорване на издадения от него акт, допълнителното му мотивиране на този етап от процеса или пък излагането на заместващи мотиви от Съда е недопустимо.

Предвид, че от страна на административния орган не е изпълнено задължението му да мотивира волеизявлението си, то административния акт, включващ същото, то същият е издаден в противоречие със законовото изискване, визирано в чл. 59, ал. 1 и ал. 2, т. 4 от АПК и това е основание за неговата отмяна. В тази част оспореното решение като незаконосъобразно и немотивирано следва да бъде отменено, а жалбата уважена като основателна и доказана.

По разноските в производството:

При този изход на спора, на основание чл. 143, ал. 3 и 4 от АПК и своевременно заявените от процесуалните представители и на двете страни искания за разноски, Съдът намира същите за основателни и доказани. В тази връзка на жалбоподателя ГДПБЗН – МВР следва да бъдат присъдени съдебно-деловодни разноски, съобразно уважената част от жалбата. Общият материален интерес по делото е в размер на 343 872.00 лв., жалбоподателят претендира разноски в общ размер на 2 479.85 лв., съгласно представен списък на разноските, и съобразно уважената част от жалбата на същия се дължат съдебно-деловодни разноски в размер на 50.47 лв. На ответника съобразно отхвърлената част от жалбата следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер на 200.00 лв. на основание чл. 25, ал. 1 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

По изложените съображения, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, III-то отделение, 60-ти състав,

Р Е Ш Е Н И Е:

ОТМЕНЯ по жалба на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при Министерство на вътрешните работи, БУЛСТАТ:[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявана от Главен комисар А. Д. – Директор, Решение от 09.05.2023 г., издадено от Г. С., Главен директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, Министерство на околната среда и водите и Ръководител на управляващия орган по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г., в частта му по т. 3, и ИЗПРАЩА административната преписка на административния орган за ново произнасяне, съобразно дадените задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона.

ОТХВЪРЛЯ жалба на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при Министерство на вътрешните работи, БУЛСТАТ:[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявана от Главен комисар А. Д. – Директор, срещу Решение от 09.05.2023 г., издадено от Г. С., Главен директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, Министерство на околната среда и водите и Ръководител на управляващия орган по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г., в останалата част като неоснователна и недоказана.

ОСЪЖДА Министерство на околната среда и водите да заплати на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при Министерство на вътрешните работи, съдебно-деловодни разноски в размер на 50.47 лв. /петдесет лева и 47 стотинки/.

ОСЪЖДА Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при Министерство на вътрешните работи, БУЛСТАТ:[ЕИК], да заплати на Министерство на вътрешните работи, юрисконсултско възнаграждение в размер на 200.00 лв. /двеста лева/.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред Върховен административен съд на Република България в четиринадесет дневен срок от съобщаването на страните за постановяването му.

СЪДИЯ: